



## Zbiór Orzeczeń

WYROK SĄDU (siódma izba)

z dnia 14 listopada 2013 r. \*

REACH — Środki przejściowe dotyczące ograniczeń mających zastosowanie do wytwarzania, wprowadzania do obrotu i stosowania kadmu i jego związków — Załącznik XVII do rozporządzenia (WE) nr 1907/2006 — Ograniczenia w stosowaniu barwników kadmowych w tworzywach sztucznych — Oczywisty błąd w ocenie — Analiza ryzyka

W sprawie T-456/11

**International Cadmium Association (ICdA)**, z siedzibą w Brukseli (Belgia),

**Rockwood Pigments (UK) Ltd**, z siedzibą w Stoke-on-Trent (Zjednoczone Królestwo),

**James M Brown Ltd**, z siedzibą w Stoke-on-Trent,

reprezentowane początkowo przez adwokatów K. Van Maldegema oraz R. Canę, a następnie przez R. Canę,

strona skarżąca,

przeciwko

**Komisji Europejskiej**, reprezentowanej początkowo przez P. Olivera oraz E. Manhaevego, działających w charakterze pełnomocników, wspieranych przez K. Sawyer, barrister, a następnie przez P. Olivera oraz E. Manhaevego,

strona pozwana,

mającej za przedmiot skargę o stwierdzenie nieważności części rozporządzenia Komisji (UE) nr 494/2011 z dnia 20 maja 2011 r. zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 1907/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie rejestracji, oceny, udzielania zezwoleń i stosowanych ograniczeń w zakresie chemikaliów (REACH) w odniesieniu do załącznika XVII (kadm) (Dz.U. L 134, s. 2) w zakresie, w jakim ogranicza ono stosowanie barwników kadmowych w tworzywach sztucznych innych niż te, w stosunku do których stosowanie to było ograniczone przed przyjęciem rozporządzenia nr 494/2011,

SĄD (siódma izba),

w składzie, w trakcie narady: A. Dittrich (sprawozdawca), prezes, I. Wiszniewska-Białecka i M. Prek, sędziowie,

sekretarz: S. Spyropoulos, administrator,

\* Język postępowania: angielski.

uwzględniając procedurę pisemną i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 27 czerwca 2013 r.,  
wydaje następujący

## Wyrok

### Okoliczności powstania sporu

- 1 Pierwsza skarżąca, International Cadmium Association (ICdA), jest międzynarodowym stowarzyszeniem nienastawionym na osiągnięcie zysku, które ma siedzibę w Belgii. Jego członkowie są producentami, konsumentami, przetwórcami i oraz podmiotami zajmującymi się recyklingiem kadmu i jego związków. Zgodnie ze statutem zadaniem stowarzyszenia jest promowanie interesów przemysłu kadmowego, włączywszy w to reprezentację jego członków przed wszystkimi podmiotami prywatnymi lub publicznymi oraz przed wszystkimi organami krajowymi lub międzynarodowymi. Druga i trzecia ze skarżących, Rockwood Pigments (UK) Ltd oraz James M Brown Ltd, są spółkami będącymi członkami ICdA. Ich głównym przedmiotem działalności jest wytwarzanie w ramach Unii Europejskiej i sprzedaż w Unii i na świecie pigmentów kadmowych, to znaczy oranżu selenosiarczku kadmu (nr CAS 1256-57-4), czerwieni selenosiarczku kadmu (nr CAS 58339-34-7) i siarczku cynkowo-kadmowego (nr CAS 8048-07-5).
- 2 Kadm (nr CAS 7440-43-9) jest pierwiastkiem z grupy metali znikomo obecnym w środowisku przy okazji innych surowców mineralnych, uwalniającym się w trakcie procesów takich jak erozja i abrazja skał i gruntów lub innych szczególnych zdarzeń, takich jak pożary lasów lub erupcje wulkaniczne. Substancja ta jest wytwarzana w celach handlowych, zwłaszcza jako produkt uboczny przy produkcji cynku, i w mniejszym stopniu przy produkcji miedzi i ołowiu. Dla określonego zamierzonego wykorzystania kadm metaliczny jest przetwarzany lub przekształcany w związki kadmu. Pigmenty kadmu są nieorganicznymi stałymi substancjami barwiącymi, które mogą być produkowane w gamie błyszczących kolorów o odcieniu pomarańczowym, czerwonym, żółtym i brązowym. Pigmenty te są używane przy produkcji tworzyw sztucznych.
- 3 Kadm został zaklasyfikowany jako substancja rakotwórcza, mutagenna i toksyczna dla reprodukcji przez dyrektywę Komisji 2004/73/WE z dnia 29 kwietnia 2004 r. dostosowującą po raz dwudziesty dziewiąty do postępu technicznego dyrektywę Rady 67/548/EWG w sprawie zbliżenia przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych odnoszących się do klasyfikacji, pakowania i etykietowania substancji niebezpiecznych (Dz.U. L 152, s. 1). Klasyfikacja ta została przejęta przez rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1272/2008 z dnia 16 grudnia 2008 r. w sprawie klasyfikacji, oznakowania i pakowania substancji i mieszanin, zmieniające i uchylające dyrektywę 67/548/EWG i 1999/45/WE oraz zmieniające rozporządzenie (WE) nr 1907/2006 (Dz.U. L 353, s. 1).
- 4 W dniu 27 lipca 1976 r. Rada Unii Europejskiej przyjęła dyrektywę 76/769/EWG dotyczącą zbliżenia przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych państw członkowskich odnoszących się do ograniczeń we wprowadzaniu do obrotu i stosowaniu niektórych substancji i preparatów niebezpiecznych (Dz.U. L 262, s. 201 – wyd. spec. w jęz. polskim, rozdz. 13, t. 3, s. 317). Dyrektywą 91/338/EWG z dnia 18 czerwca 1991 r. zmieniającą po raz dziesiąty dyrektywę 76/769/EWG (Dz.U. L 186, s. 59) Rada ograniczyła wprowadzanie na rynek i stosowanie kadmu i jego związków w ten sposób, że nie był on dopuszczalny do barwienia wyrobów gotowych końcowych wytwarzanych początkowo z substancji i preparatów wymienionych w dyrektywie 91/338 oraz do utrwalania produktów gotowych wyliczonych w wyczerpujący sposób, wyprodukowanych z polimerów lub kopolimerów chlorku winylu.

- 5 W dniu 23 marca 1993 r. Rada przyjęła rozporządzenie (EWG) nr 793/93 z dnia w sprawie oceny i kontroli ryzyk stwarzanych przez istniejące substancje (Dz.U. L 84, s. 1). Zgodnie z art. 8 rzonego rozporządzenia Komisja Wspólnot Europejskich, w konsultacji z państwami członkowskimi, regularnie sporządza wykazy substancji priorytetowych lub grup substancji priorytetowych wymagających natychmiastowego działania ze względu na ich potencjalny wpływ na człowieka i środowisko. Na podstawie art. 10 tego rozporządzenia w odniesieniu do każdej substancji znajdującej się w wykazach priorytetowych państwo członkowskie jest wyznaczane jako odpowiedzialne za ocenę jej zagrożenia dla człowieka i środowiska, a także w odpowiednim przypadku proponuje działania w celu ograniczenia tego zagrożenia, w tym środki kontroli albo programy nadzoru.
- 6 Rozporządzeniem Komisji (WE) nr 143/97 z dnia 27 stycznia 1997 r. dotyczącym trzeciego wykazu substancji priorytetowych zgodnie z rozporządzeniem Rady (EWG) nr 793/93 (Dz.U. L 25, s. 13) kadm i tlenek kadmu (nr CAS 1306-19-0) zostały wprowadzone na tę listę, a Królestwo Belgii zostało wyznaczone jako odpowiedzialne za dokonanie oceny tych substancji.
- 7 We wrześniu 1998 r. zostało zakończone sprawozdanie zatytułowane „Ocena zagrożenia dla zdrowia i środowiska związana z kadmem zawartym w niektórych produktach oraz skutków dodatkowego ograniczenia jego wykorzystania i wprowadzania do obrotu”, przygotowane dla Komisji przez gabinet doradców mających siedzibę w Zjednoczonym Królestwie (zwane dalej „sprawozdaniem z 1998 r.”).
- 8 W opinii z 1999 r. komitet naukowy ds. toksyczności, ekotoksyczności i środowiska, ustanowiony zgodnie z decyzją Komisji 97/579/WE z dnia 23 lipca 1997 r. ustanawiającą komitety naukowe w dziedzinie zdrowia konsumentów i bezpieczeństwa żywności (Dz.U. L 237, s. 18), skrytykował sprawozdanie z 1998 r. W celu odpowiedzi na tę krytykę Komisja zleciła sporządzenie sprawozdania zatytułowanego „Zagrożenia dla zdrowia i środowiska związane ze stosowaniem kadmu jako pigmentu lub utrwalacza w polimerach i jako pokrycia powierzchni metalowych”, przygotowany w dniu 19 grudnia 2000 r. przez inny gabinet doradców mający siedzibę w Zjednoczonym Królestwie (zwanego dalej „sprawozdaniem z 2000 r.”). Sprawozdanie z 2000 r. było przedmiotem opinii komitetu naukowego ds. toksyczności, ekotoksyczności i środowiska wydanej w dniu 30 października 2001 r.
- 9 Sprawozdanie z oceny zagrożenia dla Unii dotyczące kadmu i tlenku kadmu, którego część I, dotycząca środowiska, była przedmiotem opinii komitetu naukowego ds. toksyczności, ekotoksyczności i środowiska z dnia 28 marca 2004 r., zostało sporządzone przez Królestwo Belgii i opublikowane w 2007 r. Sprawozdanie to zawierało wnioski dotyczące konieczności ograniczenia zagrożenia związanego z wystawianiem środowiska i zdrowia ludzkiego na kadm i tlenek kadmu.
- 10 W wyniku publikacji sprawozdania z oceny zagrożenia dla Unii Komisja przyjęła na podstawie art. 11 ust. 2 rozporządzenia nr 793/93 zalecenia z dnia 29 maja 2008 r. w sprawie środków mających na celu zmniejszenie ryzyka w odniesieniu do następujących substancji: kadm, tlenek kadmu (Dz.U. L 156, s. 22), a także komunikat w sprawie wyników analizy ryzyka i strategii ograniczania ryzyka stwarzanego przez następujące substancje: kadm i tlenek kadmu (Dz.U. 2008, C 149, s. 6). Jeżeli chodzi o zagrożenie dla pracowników mających kontakt z kadmem i tlenkiem kadmu, Komisja zaleciła w owym komunikacie ustalenie dopuszczalnych wartości narażenia zawodowego. W odniesieniu do zagrożenia, jakie kadm stanowi dla konsumentów, Komisja zaleciła w tym komunikacie ustanowienie na podstawie dyrektywy 76/769 ograniczenia dotyczące wprowadzania do obrotu i stosowania w odniesieniu do pałeczek do lutowania twardego i biżuterii zawierającej kadm. Jeżeli chodzi o zagrożenia dla ludzi narażonych bezpośrednio przez środowisko związane z kadmem i tlenkiem kadmu, Komisja zaleciła rozważenie przeglądu maksymalnych zawartości kadmu w środkach spożywczych ustanowionych, ustanowienie maksymalnej zawartości kadmu w mieszankach i liściach tytoniu oraz ustanowienie na poziomie Wspólnoty maksymalnego stężenia kadmu w nawozach.
- 11 Ze skutkiem, odpowiednio, na dzień 1 czerwca 2008 r. i 1 czerwca 2009 r., rozporządzenie nr 793/93 i dyrektywa 76/769 zostały uchylone na podstawie art. 139 rozporządzenia (WE) nr 1907/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 18 grudnia 2006 r. w sprawie rejestracji, oceny, udzielania

zezwoleń i stosowanych ograniczeń w zakresie chemikaliów (REACH) i utworzenia Europejskiej Agencji Chemikaliów, zmieniającego dyrektywę 1999/45/WE oraz uchylającego rozporządzenie Rady (EWG) nr 793/93 i rozporządzenie Komisji (WE) nr 1488/94, jak również dyrektywę Rady 76/769/EWG i dyrektywy Komisji 91/155/EWG, 93/67/EWG, 93/105/WE i 2000/21/WE (Dz.U. L 396, s. 1).

- 12 Na podstawie rozporządzenia Komisji (WE) nr 552/2009 z dnia 22 czerwca 2009 r. zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 1907/2006 w odniesieniu do załącznika XVII (Dz.U. L 164, s. 7) ograniczenia wprowadzenia do obrotu i stosowania kadmu i jego składników, ustanowione początkowo przez dyrektywę 91/338, zostały przeniesione do załącznika XVII rozporządzenia nr 1907/2006, które zawiera ograniczenia dotyczące produkcji, wprowadzania do obrotu i stosowania niektórych niebezpiecznych substancji, mieszanin i wyrobów.
- 13 Artykuł 137 ust. 1 lit. a) rozporządzenia nr 1907/2006 zawiera środki przejściowe. Przepis ten przewiduje, że najpóźniej do dnia 1 czerwca 2010 r. Komisja sporządza, jeżeli jest to konieczne, projekt zmian do załącznika XVII do tego rozporządzenia zgodnie z jakąkolwiek oceną ryzyka i zalecaną strategią ograniczającą ryzyko przyjętą na poziomie Wspólnoty zgodnie z przepisami art. 11 rozporządzenia nr 793/93, o ile zawiera ona wnioski dotyczące ograniczeń zgodnie z tytułem VIII niniejszego rozporządzenia, ale w odniesieniu do których nie została jeszcze podjęta decyzja na mocy dyrektywy 76/769.
- 14 W maju 2010 r. Komisja przygotowała projekt zmiany załącznika XVII do rozporządzenia nr 1907/2006 w odniesieniu do kadmu, który to projekt został przedstawiony właściwym organom w odniesieniu do rozporządzeń nr 1907/2006 i 1272/2008 w czerwcu 2010 r. i został notyfikowany Światowej Organizacji Handlu (WTO) zgodnie z porozumieniem WTO w sprawie barier technicznych w handlu, które znajduje się w załączniku 1A do porozumienia o ustanowieniu WTO, przyjętego decyzją Rady 94/800/WE z dnia 22 grudnia 1994 r. dotyczącą zawarcia w imieniu Wspólnoty Europejskiej w dziedzinach wchodzących w zakres jej kompetencji, porozumień będących wynikiem negocjacji wielostronnych w ramach Rundy Urugwajskiej (1986–1994) (Dz.U. L 336, s. 1). Ten projekt zmian zawierał wyczerpującą listę tworzyw sztucznych, w których stosowanie kadmu i jego związków było ograniczone.
- 15 W dniu 21 października 2010 r. ów projekt zmian stał się przedmiotem opinii forum wymiany informacji o egzekwowaniu przepisów rozporządzenia nr 1907/2006, przewidzianego w art. 76 ust. 1 lit. f) tego rozporządzenia, które koordynuje sieć organów państw członkowskich odpowiedzialnych za egzekwowanie przepisów rzeczonoego rozporządzenia.
- 16 W dniu 5 listopada 2010 r. Komisja przedstawiła komitetowi ustanowionemu na podstawie art. 133 ust. 1 rozporządzenia nr 1907/2006 zmienioną wersję projektu zmiany załącznika XVII do rzeczonoego rozporządzenia w zakresie kadmu. Zgodnie z tą wersją, która była przedmiotem dyskusji na forum tego komitetu w trakcie posiedzenia w dniu 25 listopada 2010 r., zaproponowane ograniczenia nie tylko dotyczyły wykorzystania kadmu i jego związków w określonych tworzywach sztucznych, ale też miały zastosowanie do wszystkich tworzyw sztucznych.
- 17 W dniu 20 maja 2011 r. Komisja przyjęła rozporządzenie (UE) nr 494/2011 zmieniające rozporządzenie (WE) nr 1907/2006 w odniesieniu do załącznika XVII (kadm) (Dz.U. L 134, s. 2, zwane dalej „zaskarżonym rozporządzeniem”), do którego załączono ocenę wpływu opatrzoną tą samą datą. Zaskarżone rozporządzenie było stosowane, zgodnie z jego art. 2 akapit drugi, począwszy od dnia 10 grudnia 2011 r. Artykułem 1 zaskarżonego rozporządzenia została zmieniona pozycja 23 załącznika XVII do rozporządzenia nr 1907/2006. W wyniku takiej zmiany kadm i jego związki nie mogły być stosowane w mieszaninach i wyrobach wytwarzanych z syntetycznych polimerów organicznych (zwanymi dalej „tworzywami sztucznymi”), z wyjątkiem artykułów, które ze względów bezpieczeństwa są barwione za pomocą mieszanin zawierających kadm.

## Przebieg postępowania i żądania stron

- 18 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 12 sierpnia 2011 r. skarżące wniosły niniejszą skargę.
- 19 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 16 maja 2012 r. Komisja przekazała projekt rozporządzenia zmieniający przyjętą przez nią pozycję 23 załącznika XVII do rozporządzenia nr 1907/2006 i wskazała, że od dnia wejścia w życie tego projektu skarżące nie miały już dłużej interesu w podtrzymywaniu skargi. Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 4 lipca 2012 r. skarżąca przedstawiła swoje uwagi dotyczące tego pisma.
- 20 W dniu 18 września 2012 r. Komisja na podstawie tego projektu rozporządzenia przyjęła rozporządzenie (UE) nr 835/2012 zmieniające rozporządzenie nr 1907/2006 w odniesieniu do załącznika XVII (kadm) (Dz.U. L 252, s. 1).
- 21 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 12 października 2012 r. skarżące potwierdziły istnienie interesu w podtrzymywaniu skargi po przyjęciu rozporządzenia nr 835/2012.
- 22 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 11 lutego 2013 r. skarżące wniosły o dołączenie do akt sprawy dwóch nowych wniosków dowodowych dotyczących ich interesu w podtrzymywaniu skargi po przyjęciu rozporządzenia nr 835/2012, to znaczy dwóch dokumentów Europejskiej Agencji Chemikaliów (ECHA) dotyczących wszczęcia postępowania w sprawie ograniczeń na podstawie art. 69 rozporządzenia nr 1907/2006 w sprawie kadmu i jego związków zawartych w tworzywach sztucznych. Decyzją prezesa siódmej izby Sądu z dnia 18 lutego 2013 r. pismo to zostało dołączone do akt. Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 6 marca 2013 r. Komisja przedstawiła uwagi w przedmiocie pisma z dnia 11 lutego 2013 r.
- 23 Na podstawie sprawozdania sędziego sprawozdawcy Sąd (siódma izba) postanowił otworzyć ustny etap postępowania.
- 24 W ramach środków organizacji postępowania przewidzianych w art. 64 regulaminu postępowania Sąd wezwał strony do udzielenia odpowiedzi na pytania i do przedstawienia dokumentów. Komisja zastosowała się do tego wezwania w wyznaczonym terminie.
- 25 Na rozprawie w dniu 27 czerwca 2013 r. Sąd wysłuchał wystąpień stron i ich odpowiedzi na zadane pytania.
- 26 Skarżące wnoszą do Sądu o:
- uznanie skargi za dopuszczalną i zasadną;
  - stwierdzenie nieważności zaskarżonego rozporządzenia w zakresie, w jakim ogranicza ono stosowanie pigmentów kadmowych w tworzywach sztucznych innych niż tworzywa, w odniesieniu do których stosowanie to zostało ograniczone przed przyjęciem rzeczzonego rozporządzenia;
  - obciążenie Komisji kosztami postępowania.
- 27 Komisja wnosi do Sądu o:
- uznanie skargi za bezzasadną;
  - obciążenie wnoszących odwołanie kosztami postępowania.

## Co do prawa

### *W przedmiocie interesu skarżących w podtrzymywaniu skargi*

- 28 Komisja zaprzecza istnieniu interesu skarżących w podtrzymywaniu skargi. Jej zdaniem skarżące utraciły jakiegokolwiek interes w działaniu z powodu wejścia w życie rozporządzenia nr 835/2012. W rzeczywistości bowiem rozporządzenie to ponownie wprowadziło ograniczenia dotyczące związków kadmu stosowanych jako pigmenty, które to związki istniały przed wejściem w życie zaskarżonego rozporządzenia, z mocą wsteczną, począwszy od daty stosowania zaskarżonego rozporządzenia. W trakcie rozprawy Komisja podniosła również, że skarżące nie miały interesu w podtrzymywaniu skargi w zakresie, w jakim skarga o stwierdzenie nieważności dotyczyła pigmentów kadmowych innych niż oranż selenosiarczku kadmu, czerwień selenosiarczku kadmu i siarczek cynkowo-kadmowy. W rzeczywistości bowiem owe pigmenty kadmowe są jedynymi pigmentami wytwarzanymi przez drugą i trzecią ze skarżących.
- 29 Należy przypomnieć, że ponieważ przesłanki dopuszczalności skargi, a w szczególności brak interesu prawnego w podtrzymywaniu skargi, należą do bezwzględnych przyczyn niedopuszczalności, do Sądu należy zbadanie z urzędu, czy strona skarżąca ma interes prawny w stwierdzeniu nieważności zaskarżonego przez nią aktu (zob. wyrok Sądu z dnia 18 marca 2009 r. w sprawie T-299/05 Shanghai Excell M&E Enterprise i Shanghai Adeptech Precision przeciwko Radzie, Zb.Orz. s. II-565, pkt 42 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 30 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, z uwagi na przedmiot skargi skarżący musi mieć interes prawny na etapie wniesienia skargi, i to pod rygorem odrzucenia skargi jako niedopuszczalnej. Interes prawny musi nadal istnieć do czasu wydania orzeczenia w trybie prejudycjalnym pod rygorem umorzenia postępowania, do momentu wydania orzeczenia sądowego, co oznacza, że skarga powinna w efekcie móc doprowadzić do poprawy sytuacji skarżącego (zob. wyrok Trybunału z dnia 17 kwietnia 2008 r. w sprawach połączonych C-373/06 P, C-379/06 P i C-382/06 P Flaherty i in. przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. I-2649, pkt 25 i przytoczone tam orzecznictwo) oraz że jest ona uzasadniona pierwotnym i aktualnym interesem prawnym w stwierdzeniu nieważności zaskarżonego aktu (zob. wyrok Sądu z dnia 19 czerwca 2009 r. w sprawie T-269/03 Socratec przeciwko Komisji, niepublikowany w Zbiorze, pkt 36 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 31 Z orzecznictwa wynika również, że to do skarżącego należy przedstawienie dowodu na interes prawny we wniesieniu skargi, który stanowi istotny i pierwszorzędny warunek każdego środka zaskarżenia do sądu (postanowienie prezesa drugiej izby Trybunału z dnia 31 lipca 1989 r. w sprawie 206/89 R S. przeciwko Komisji, Rec. s. 2841, pkt 8; wyrok Sądu z dnia 14 kwietnia 2005 r. w sprawie T-141/03 Sniace przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. II-1197, pkt 31).
- 32 Po pierwsze, jeżeli chodzi o interes skarżących, na etapie wniesienia niniejszej skargi, w uzyskaniu stwierdzenia nieważności zaskarżonego rozporządzenia w zakresie, w jakim dotyczy ono pigmentów kadmowych innych niż trzy pigmenty produkowane przez drugą i trzecią ze skarżących, należy podnieść, że skarżące nie przedstawiły żadnego dowodu pozwalającego na wniosek, iż takie stwierdzenie nieważności miało na celu poprawę ich sytuacji. W rzeczywistości bowiem, jeżeli chodzi o inne pigmenty, skarżące powołują się na interes prawny we wniesieniu skargi, ponieważ zasadniczo nie można wykluczyć, że druga i trzecia ze skarżących będą wytwarzały w przyszłości również pigmenty kadmu inne niż oranż selenosiarczku kadmu, czerwień selenosiarczku kadmu i siarczek cynkowo-kadmowy. Tymczasem ponieważ wytwarzanie przez skarżące pigmentów kadmowych innych niż trzy wymienione powyżej było czysto hipotetyczne i skarżące nie poparły tego twierdzenia żadnym dowodem, nie mają one pierwotnego ani aktualnego interesu prawnego w stwierdzeniu nieważności zaskarżonego rozporządzenia w zakresie dotyczącym pigmentów kadmowych innych niż trzy pigmenty wytwarzane przez drugą i trzecią ze skarżących. Niniejsza skarga może zostać uznana na tym etapie za

dopuszczalną jedynie w zakresie, w jakim dotyczy ona oranżu selenosiarczku kadmu, czerwieni kadmowej selenosiarczku kadmu i siarczku cynkowo-kadmowego (zwanymi dalej „spornymi pigmentami kadmowymi”).

- 33 Po drugie, jeżeli chodzi o rzekomą utratę interesu prawnego w podtrzymywaniu skargi po wejściu w życie rozporządzenia nr 835/2012, skarżące twierdzą, że rozporządzenie to nie przewiduje uchylecia zaskarżonego rozporządzenia. Zdaniem skarżących zachowują one interes prawny w skardze, ponieważ z jednej strony stwierdzenie nieważności zaskarżonego rozporządzenia miałyby wpływ na ewentualne przyszłe ograniczenia stosowania kadmu przyjęte przez Komisję, a z drugiej strony stwierdzenie nieważności zaskarżonego rozporządzenia służyłoby za podstawę skargi odszkodowawczej.
- 34 Z utrwalonego orzecznictwa wynika, że strona skarżąca może zachować interes w żądaniu stwierdzenia nieważności aktu instytucji, po pierwsze, aby zapobiec powtórzeniu się zarzucanej temu aktowi niezgodności z prawem w przyszłości (zob. wyrok Trybunału z dnia 7 czerwca 2007 r. w sprawie C-362/05 P Wunenburger przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. I-4333, pkt 50 i przytoczone tam orzecznictwo), i po drugie, w celu uzyskania stwierdzenia przez sąd Unii popełnionej wobec skarżącej bezprawności, aby stwierdzenie takie mogło służyć za podstawę ewentualnej skargi odszkodowawczej mającej na celu odpowiednie naprawienie szkody wyrządzonej zaskarżonym aktem (zob. podobnie wyroki Trybunału: z dnia 5 marca 1980 r. w sprawie 76/79 Könecke Fleischwarenfabrik przeciwko Komisji, Rec. s. 665, pkt 8, 9; z dnia 31 marca 1998 r. w sprawach połączonych C-68/94 i C-30/95 Francja i in. przeciwko Komisji, Rec. s. I-1375, pkt 74; ww. w pkt 29 wyrok w sprawie Shanghai Excell M&E Enterprise i Shanghai Adeptech Precision przeciwko Radzie, pkt 53).
- 35 Bez konieczności orzekania co do dalszego istnienia interesu prawnego w podtrzymywaniu skargi w celu uniknięcia powtarzania się w przyszłości zarzucanej niezgodności z prawem należy stwierdzić, że skarżące zachowują co najmniej interes prawny w jej podtrzymywaniu jako ewentualnej podstawy skargi odszkodowawczej.
- 36 W rzeczywistości bowiem, po pierwsze, należy podnieść, że postępowanie zachowało swój przedmiot, ponieważ zaskarżone rozporządzenie nie zostało formalnie uchylone przez Komisję (zob. podobnie ww. w pkt 34 wyrok w sprawie Wunenburger przeciwko Komisji, pkt 48; ww. w pkt 29 wyrok w sprawie Shanghai Excell M&E Enterprise i Shanghai Adeptech Precision przeciwko Radzie, pkt 47).
- 37 Po drugie, należy uściślić, że wycofanie przez rozporządzenie nr 835/2012 z mocą wsteczną, poczynawszy od daty stosowania zaskarżonego rozporządzenia, ograniczeń dotyczących spornych pigmentów kadmowych, które to ograniczenia zostały wprowadzone przez ostatnie z wymienionych rozporządzeń, samo w sobie nie nakłada na sąd Unii obowiązku umorzenia postępowania ze względu na brak przedmiotu skargi lub brak interesu prawnego w chwili wydania wyroku (zob. podobnie ww. w pkt 34 powyżej wyrok w sprawie Wunenburger przeciwko Komisji, pkt 47). Stwierdzenie nieważności zaskarżonego rozporządzenia, które było już wykonywane, zawsze może działać na korzyść skarżących, nawet jeżeli sporne ograniczenia wprowadzone przez to rozporządzenie zostały w międzyczasie wycofane z mocą wsteczną, poczynawszy od daty stosowania rzeczonych rozporządzeń. W rzeczywistości bowiem zaskarżone rozporządzenie mogło wywoływać skutki prawne w okresie, w którym regulowało ono ograniczenia mające zastosowanie do spornych pigmentów kadmowych, to znaczy od daty jego stosowania w dniu 10 grudnia 2011 r. do chwili wejścia w życie rozporządzenia nr 835/2012 w dniu 19 września 2012 r. (zob. podobnie wyrok Trybunału z dnia 6 czerwca 2013 r. w sprawie C-183/12 P Ayadi przeciwko Komisji, pkt 79; wyrok Sądu z dnia 25 marca 1999 r. w sprawie T-102/96 Gencor przeciwko Komisji, Rec. s. II-753, pkt 41).
- 38 Po trzecie, należy stwierdzić, że w trakcie tego okresu zaskarżone rozporządzenie zakazywało stosowania spornych pigmentów kadmowych w mieszaninach i podstawowych składnikach wszystkich tworzyw sztucznych, z wyjątkiem składników, które ze względów bezpieczeństwa są barwione za pomocą mieszanin zawierających kadm. W tym kontekście skarżące zachowują interes w uzyskaniu stwierdzenia częściowej niezgodności z prawem zaskarżonego rozporządzenia, ponieważ z jednej

strony stwierdzenie to wiązać będzie sąd Unii w późniejszej skardze odszkodowawczej, a z drugiej strony będzie mogło stanowić podstawę dla ewentualnych pozasądowych negocjacji pomiędzy Komisją a skarżącymi, mających na celu naprawę rzekomo przez nie poniesionej szkody (zob. podobnie ww. w pkt 29 wyrok w sprawie Shanghai Excell M&E Enterprise i Shanghai Adepteck Precision przeciwko Radzie, pkt 54, 55).

- 39 Z uwagi na powyższe należy stwierdzić, że skarżące po przyjęciu rozporządzenia nr 835/2012 zachowują interes prawny w dochodzeniu stwierdzenia nieważności zaskarżonego rozporządzenia w zakresie, w jakim ogranicza ono stosowanie spornych pigmentów kadmowych w tworzywach sztucznych innych niż te, dla których stosowanie to było ograniczone przed przyjęciem zaskarżonego rozporządzenia.

#### *Co do istoty*

- 40 Na poparcie skargi skarżące podnoszą osiem zarzutów, dotyczących, po pierwsze, naruszenia art. 137 ust. 1 lit. a) i art. 68–73 rozporządzenia nr 1907/2006, po drugie, oczywistego błędu w ocenie, po trzecie, naruszenia zasad pewności prawa i uzasadnionych oczekiwań, po czwarte, naruszenia rozporządzenia nr 1907/2006 w zakresie, w jakim zaskarżone rozporządzenie nakłada ograniczenia na grupę substancji, to znaczy na związki kadmu, bez ich indywidualnej oceny, po piąte, naruszenia porozumienia WTO w sprawie barier technicznych w handlu, po szóste, naruszenia praw procesowych skarżących, po siódme, naruszenia obowiązku uzasadniania, i po ósme, naruszenia zasady proporcjonalności.
- 41 Stosowne wydaje się zbadanie w pierwszej kolejności zarzutu drugiego, dotyczącego oczywistego błędu w ocenie.
- 42 Zarzut ten składa się z dwóch części. Podczas gdy pierwsza część dotyczy braku analizy ryzyka, druga część dotyczy braku analizy wpływu ograniczeń w stosowaniu pigmentów kadmowych nałożonych w zaskarżonym rozporządzeniu.
- 43 Jeżeli chodzi o pierwszą część zarzutu drugiego, dotyczącą braku analizy ryzyka, skarżące podnoszą, że Komisja popełniła oczywisty błąd w ocenie, nie dokonując oceny zagrożenia spowodowanego stosowaniem spornych pigmentów kadmowych, które są substancjami innymi niż kadm, w tworzywach sztucznych innych niż te, w stosunku do których stosowanie to zostało ograniczone przed przyjęciem zaskarżonego rozporządzenia. Rzeczony pigmenty kadmowe są wyraźnie wyłączone ze zharmonizowanej klasyfikacji zagrożeń związków kadmu zgodnie z załącznikiem VI do rozporządzenia nr 1272/2008.
- 44 Należy zauważyć, że zaskarżone rozporządzenie zostało przyjęte na podstawie art. 131 rozporządzenia nr 1907/2006. Jak wynika z art. 1 ust. 1 rozporządzenia nr 1907/2006, jego celem jest zapewnienie wysokiego poziomu ochrony zdrowia i środowiska, w tym propagowanie alternatywnych metod oceny zagrożeń stwarzanych przez substancje, a także swobodnego obrotu substancjami na rynku wewnętrznym przy jednoczesnym wsparciu konkurencyjności i innowacyjności. Zgodnie z motywami 87, 89 i 91 rozporządzenia nr 1907/2006 należy stwierdzić, że za główny cel ustanowienia nowych ograniczeń i zmiany istniejących ograniczeń przewidzianych w tytule VIII rzeczony rozporządzenia prawodawca obrał pierwszy z tych celów, to znaczy cel w postaci zapewnienia wysokiego poziomu ochrony zdrowia i środowiska (zob. podobnie wyrok Trybunału z dnia 7 lipca 2009 r. w sprawie C-558/07 S.P.C.M. i in., Zb.Orz. s. I-5783, pkt 45).
- 45 W celu skutecznej realizacji tych celów należy podkreślić, że w złożonych sprawach dotyczących rozwoju technicznego, takich jak w niniejszej sprawie, organy Unii dysponują szerokim zakresem swobodnego uznania, w szczególności przy ocenie wysoce złożonych faktów naukowych i technicznych, w celu ustalenia charakteru i zakresu przyjmowanych przez siebie środków. Kontrola



sądu wspólnotowego powinna natomiast ograniczać się do zbadania, czy wykonanie tego uprawnienia nie jest dotknięte oczywistym błędem, nie stanowi nadużycia władzy lub też czy prawodawca w sposób oczywisty nie przekroczył granic przysługującego mu swobodnego uznania. W tym kontekście sąd Unii nie może zastępować swą oceną okoliczności faktycznych o charakterze naukowym i technicznym oceny przeprowadzonej przez instytucje wspólnotowe, które są jedynymi organami, którym traktat FUE powierzył to zadanie (zob. podobnie wyroki Trybunału: z dnia 8 lipca 2010 r. w sprawie C-343/09 Afton Chemical, Zb.Orz. s. I-7027, pkt 28; z dnia 21 lipca 2011 r. w sprawie C-15/10 Etimine, Zb.Orz. s. I-6681, pkt 59, 60).

- 46 Niemniej jednak należy uściślić, iż szeroki zakres swobodnego uznania przysługujący organom Unii, który implikuje ograniczoną kontrolę sądową jego wykonania, znajduje zastosowanie nie tylko do charakteru i zasięgu przyjmowanych przepisów, ale również, w pewnym zakresie, do ustalenia danych będących ich podstawą. W każdym razie taka kontrola sądowa, nawet o ograniczonym zakresie, wymaga, aby organy Unii, które wydały dany akt, były w stanie wykazać przed sądem Unii, iż akt został wydany w ramach faktycznego wykonywania przysługującego im swobodnego uznania, które zakłada uwzględnienie wszelkich istotnych elementów i okoliczności sytuacji, którą akt ten ma regulować (zob. podobnie ww. w pkt 45 wyrok w sprawie Afton Chemical, pkt 33, 34).
- 47 W niniejszej sprawie należy podnieść, że pomimo iż zaskarżone rozporządzenie zostało przyjęte poprzez odesłanie do przepisów przejściowych przewidzianych w art. 137 ust. 1 lit. a) rozporządzenia nr 1907/2006, to jednak w celu zmiany załącznika XVII do rzeczonoego rozporządzenia powinny zostać spełnione przesłanki przewidziane w art. 68 tego rozporządzenia. W rzeczywistości bowiem przepisy przejściowe przewidziane w art. 137 ust. 1 lit. a) rzeczonoego rozporządzenia stanowią przepisy proceduralne przewidziane w art. 69–73 tego rozporządzenia, a nie materialne przesłanki ustanowienia nowych ograniczeń lub zmiany istniejących ograniczeń przewidzianych w art. 68 rozporządzenia nr 1907/2006. Ponadto z art. 137 ust. 1 lit. a) tego rozporządzenia wynika, że propozycje ograniczeń powinny być zgodne z tytułem VIII tego rozporządzenia, to znaczy z art. 68–73.
- 48 Ustanowienie przez zaskarżone rozporządzenie nowych ograniczeń dotyczących spornych pigmentów kadmowych oznaczałoby zatem, że przesłanki przewidziane w art. 68 ust. 1 rozporządzenia nr 1907/2006 zostały spełnione. Przepis ten stanowi, że jeżeli w związku z produkcją, stosowaniem lub wprowadzaniem do obrotu substancji, stanowiących dla zdrowia ludzkiego lub środowiska zagrożenie, które nie może zostać zaakceptowane i które wymaga działania na poziomie Unii, zmienia się załącznik XVII do tego rozporządzenia poprzez przyjęcie nowych ograniczeń mających zastosowanie do produkcji, stosowania lub wprowadzania do obrotu substancji jako takich, jako składników preparatu lub w wyrobach. Wszelkie takie decyzje uwzględniają wpływ ograniczenia na wymiar społeczno-ekonomiczny, w tym dostępność rozwiązań alternatywnych.
- 49 W związku z tym przyjęcie zaskarżonego rozporządzenia zakłada, że Komisja musiała słusznie uznać, iż stosowanie spornych pigmentów kadmowych w tworzywach sztucznych innych niż te, w odniesieniu do których stosowanie zostało ograniczone przed przyjęciem zaskarżonego rozporządzenia, stanowi nieakceptowalne zagrożenie dla zdrowia ludzkiego lub środowiska, które to zagrożenie wymagało działania na poziomie Unii.
- 50 Nawet przy założeniu, jak podnosi Komisja w trakcie rozprawy, że przepisy przyjęte na podstawie art. 137 ust. 1 lit. a) rozporządzenia nr 1907/2006 nie powinny spełniać materialnych przesłanek przewidzianych w art. 68 tego rozporządzenia, lecz zasady obowiązujące przed rzeczonym rozporządzeniem, to znaczy art. 11 rozporządzenia nr 793/93, to jednak należy stwierdzić, że ostatni z wymienionych przepisów przewiduje również, iż przepisy ograniczające mogą zostać przyjęte jedynie na podstawie oceny zagrożenia.

- 51 Z uwagi na argumenty przedstawione przez skarżące należy w związku z tym zbadać, czy zaskarżone rozporządzenie opiera się na oczywistym błędzie w ocenie Komisji ze względu na brak oceny zagrożenia wywoływanego przez sporne pigmenty kadmowe w tworzywach sztucznych innych niż te, w stosunku do których stosowanie pigmentów było ograniczone przed przyjęciem zaskarżonego rozporządzenia.
- 52 W tym zakresie należy przypomnieć, że naukowa ocena zagrożenia dokonana przez biegłych naukowców może dostarczyć Komisji informacji wystarczająco wiarygodnych i solidnych, aby umożliwić rozpatrzenie każdego zakresu przedstawionego pytania naukowego i pozwolić jej na określenie jej polityki po zaznajomieniu się ze sprawą. W związku z tym, poza przyjmowaniem arbitralnych przepisów, których w żaden sposób nie będzie można uzasadnić zasadą ostrożności, Komisja powinna czuwać nad tym, aby przyjmowane przez nią przepisy, nawet jeżeli chodzi o przepisy prewencyjne, były oparte na możliwie wyczerpującej naukowej ocenie zagrożenia uwzględniającej szczególne okoliczności danej sprawy (zob. podobnie wyrok Sądu z dnia 11 września 2002 r. w sprawie T-13/99 Pfizer Animal Health przeciwko Radzie, Rec. s. II-3305, pkt 162).
- 53 Należy stwierdzić, że Komisja przyznaje, iż sprawozdanie z oceny zagrożenia dla Unii jedynie pośrednio traktuje o pigmentach kadmowych, to znaczy w zakresie, w jakim chodzi o miejsca wytwarzania tych pigmentów. Potwierdzają to motywy 1 i 2 rozporządzenia nr 835/2012, z których wynika, że poszerzenie ograniczenia w odniesieniu do stosowania kadmu i jego związków na wszystkie tworzywa sztuczne nie opierało się na tym sprawozdaniu. Niemniej jednak Komisja podniosła, że decyzja o poszerzeniu ograniczenia dotyczącego stosowania wszystkich związków kadmu jako barwników na wszystkie tworzywa sztuczne inne niż te, w stosunku do których stosowanie to było ograniczone przed przyjęciem zaskarżonego rozporządzenia, opierało się na uwzględnieniu innych źródeł informacji.
- 54 W tym zakresie, po pierwsze, Komisja powołuje się na rezolucję Rady z dnia 25 stycznia 1988 r. w sprawie programu wspólnotowego działania w celu zwalczania zanieczyszczeń środowiska przez kadm (Dz.U. C 30, s. 1). W rezolucji tej Rada przyznała, że ekspozycja człowieka i środowiska na kadm pochodziło z różnych źródeł, a w szczególności z emisji związanych z usuwaniem odpadów. Należy oczywiście odrzucić argument, zgodnie z którym Komisja nie może opierać się na tej rezolucji z tego powodu, iż została ona przyjęta przed wprowadzeniem ograniczeń na podstawie dyrektywy 91/338. W rzeczywistości bowiem uchwała ta przyjmuje podejście etap po etapie i nic nie wskazuje na to, że podejście takie zostało całkowicie wdrożone przez dyrektywę 91/338. Niemniej jednak rzeczona uchwała nie zawiera jako taka oceny zagrożenia wywoływanego przez pigmenty kadmowe w tworzywach sztucznych.
- 55 Po drugie, Komisja odnosi się do sprawozdania z 2000 r., które opiera się na sprawozdaniu z 1998 r. i ustala na 0,005% odsetek kadmu uwalnianego z barwionego plastyku w trakcie życia danego produktu. Sprawozdanie z 2000 r., które jest przedmiotem opinii komitetu naukowego ds. toksyczności, ekotoksyczności i środowiska z dnia 30 października 2001 r., ustaliło, że źródłem kadmu w środowisku jest palenie tworzyw sztucznych zawierających pigmenty kadmowe, a także składowanie i topienie odpadów tworzyw sztucznych oraz popiołów z palenia. Niemniej jednak nie można było sformułować żadnego wniosku co do źródeł kadmu wykrytych w perkolacji śmieci.
- 56 W tym zakresie skarżące podnoszą, że Komisja nie mogła opierać się na sprawozdaniu z 2000 r., ponieważ zostało ono ukończone przed sprawozdaniem z oceny zagrożenia dla Unii. Z uwagi na szeroki zakres swobodnego uznania, jakim Komisja dysponuje, a który ma zastosowanie również do ustalania podstawowych informacji (zob. pkt 46 powyżej), nic nie stoi oczywiście na przeszkodzie temu, aby Komisja uwzględniła dane naukowe pochodzące ze źródeł innych niż sprawozdanie z oceny zagrożenia dla Unii, takich jak sprawozdanie z 2000 r. Ponadto sprawozdanie z oceny zagrożenia dla Unii wskazuje w części I pkt 0.1.1, że nie dotyczy ono ani wszystkich dziedzin, w których występują kadm i tlenek kadmu, ani wszystkich związków tych substancji. Poza tym odwołuje się ono do kilku badań, nie wymieniając ich jednak w wyczerpujący sposób. Jednakże należy podnieść, że okoliczność, iż sprawozdanie z oceny zagrożenia dla Unii, pochodzące z 2007 r., nie zawiera wyników sprawozdania

z 2000 r., wskazuje na to, że znaczenie tego ostatniego jest ograniczone. Zostało to potwierdzone w opinii komitetu naukowego ds. toksyczności, ekotoksyczności i środowiska w sprawie tego sprawozdania, zgodnie z którą to opinią wyniki owego sprawozdania nie mogą być stosowane w oderwaniu, a znaczenie możliwego zagrożenia związanego ze wspomnianymi w tym sprawozdaniu zastosowaniami kadmu powinno być oceniane w szerszym kontekście.

- 57 Po trzecie, Komisja odnosi się do badania zatytułowanego „Zachowanie PVC na wysypiskach”, przygotowanego przez niemiecką spółkę dla Komisji w 2000 r., które to badanie wskazywało, że na kwasotwórczym etapie rozwoju nowych wysypisk występował duży stopień perkolacji [wyplukiwania kadmu]. Zgodnie z tym badaniem z powodu wysokiej kwasowości produktów fermentacji zachodzącej na etapie wodnym pH ścieków wysypiskowych jest niskie i metale ciężkie mogą rozpuszczać się na tym etapie. Według Komisji ma to znaczenie w odniesieniu do uwalniania jonów kadmu, nawet w związkach określanych jako nierozpuszczalne, takich jak pigmenty kadmowe.
- 58 W tym zakresie należy odrzucić argument skarżących, zgodnie z którym okoliczność, iż Komisja nie przekazała tego badania trzeciej skarżącej na jej wniosek o udzielenie dostępu z dnia 24 maja 2011 r. do wszystkich dokumentów dotyczących przygotowania projektu załącznika XVII do rozporządzenia nr 1907/2006 na podstawie rozporządzenia (WE) nr 1049/2001 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 30 maja 2001 r. w sprawie publicznego dostępu do dokumentów Parlamentu Europejskiego, Rady i Komisji (Dz.U. L 145, s. 43), wskazuje na to, że Komisja nie oparła oceny zagrożenia na tym dokumencie.
- 59 Komisja wskazała, że nie przekazała tego dokumentu, ponieważ jej zdaniem nie był on dokumentem dotyczącym przygotowania rzeczzonego projektu w tym znaczeniu, iż nie chodziło o dokument wymagany przez właściwe przepisy prawne lub przez procedurę administracyjną właściwą dla przygotowania tego projektu. Jak wynika z akt, Komisja przekazała trzeciej skarżącej 47 dokumentów w następstwie jej wniosku. Nawet jeżeliby przyjąć, że Komisja nie spełniła obowiązku wynikającego z rozporządzenia nr 1049/2001 w ten sposób, iż nie przekazała ona wszystkich właściwych dokumentów, to jednak okoliczność ta nie byłaby w stanie wykazać, że Komisja nie uwzględniła owych dokumentów w ramach oceny zagrożenia. W rzeczywistości bowiem postępowanie prowadzące do zmiany załącznika XVII do rozporządzenia nr 1907/2006 oraz postępowanie dotyczące wniosku o udzielenie dostępu do dokumentów Komisji na podstawie rozporządzenia nr 1049/2001 stanowią postępowania autonomiczne, niezależne od siebie.
- 60 Niemniej jednak należy stwierdzić, tak jak podnoszą skarżące, że badanie zatytułowane „Zachowanie PVC na wysypiskach” dotyczy jedynie PVC. O ile bowiem prawdą jest, że badanie to zawiera dane dotyczące oceny zagrożenia ze strony pigmentów kadmowych, o tyle jednak jego wartość jest ograniczona w odniesieniu do tworzyw sztucznych innych niż PVC.
- 61 W tym kontekście należy przypomnieć, że motywy zaskarżonego rozporządzenia dotyczą jedynie zakazu stosowania kadmu we wszystkich produktach PVC (motywy 9–12 zaskarżonego rozporządzenia), nie odnosząc się do innych tworzyw sztucznych, oraz że na podstawie pkt 4 pozycji 23 załącznika XVII do rozporządzenia nr 1907/2006, zmienionego zaskarżonym rozporządzeniem, PVC jest jedynym tworzywem sztucznym, dla którego zostało przewidziane specjalne odstępstwo, to znaczy dla mieszanin wytworzonych z odpadów PVC, dalej zwanych „PVC z odzysku”. Ponadto należy stwierdzić, że w projekcie zmian załącznika XVII do rozporządzenia nr 1907/2006 przedstawionego przez Komisję właściwym organom w odniesieniu do rozporządzeń nr 1907/2006 i 1272/2008 na spotkaniu w dniach 15–17 czerwca 2010 r. w trakcie etapu przygotowywania zaskarżonego rozporządzenia przedstawiona została propozycja zatytułowana „Zakaz stosowania kadmu we wszystkich tworzywach sztucznych zawierających PVC” oraz że propozycję tę można by rozumieć jako niemającą zastosowania do „wszystkich tworzyw sztucznych, w tym PVC”. Z uwagi na powyższe Sąd uznał, że z badania zatytułowanego „Zachowanie PVC na wysypiskach” nie wynika ani to, iż Komisja zbadala również kwestię tego, czy zachowanie tworzyw sztucznych innych niż PVC

różniło się od zachowania PVC w odniesieniu do pigmentów kadmowych, ani to, że jeśli tak było, to w jakim stopniu pozostałe tworzywa sztuczne, których dotyczyły sporne ograniczenia, były w danym przypadku porównywalne z PVC.

- 62 Po czwarte, Komisja odnosi się do komunikatu w sprawie wyników analizy ryzyka i strategii ograniczania ryzyka stwarzanego przez następujące substancje: kadm i tlenek kadmu, zgodnie z którym to komunikatem narażenie środowiskowe na kadm oblicza się na podstawie wszystkich znanych bieżących antropogenicznych emisji kadmu, to jest w szczególności kadmu, który jest uwalniany przez producentów i przetwórców kadmu/tlenku kadmu, oraz kadmu ze źródeł rozproszonych, takich jak nawozy, produkcja stali, spalanie oleju i węgla, transport, spalanie odpadów i składowiska odpadów. Jeżeli chodzi o ocenę zagrożenia dla zdrowia ludzkiego, komunikat ten odnosi się, w celu uzasadnienia wniosku, zgodnie z którym konieczne jest podjęcie szczególnych środków w celu ograniczenia zagrożeń, do zagrożeń genotoksycznością i rakotwórczością w następstwie narażenia środowiskowego, ponieważ substancję tę uznano za bezprogowy czynnik rakotwórczy. Jeżeli chodzi o ocenę zagrożenia dla środowiska, komunikat ten odsyła między innymi do zagrożeń związanych ze składowiskami śmieci, gdzie następuje wyflukowanie kadmu bezpośrednio do wód powierzchniowych – dla wód Zjednoczonego Królestwa i w regionie Walonii w Belgii, gdzie stężenie kadmu jest wysokie, oraz dla gleb Zjednoczonego Królestwa na skalę regionalną.
- 63 W tym zakresie należy stwierdzić, że komunikat ten przedstawia wyniki oceny zagrożenia zawarte w sprawozdaniu z oceny zagrożenia dla Unii i zalecane strategie w celu ograniczenia zagrożenia wywołanego przez kadm i tlenek kadmu. Tymczasem, o czym była już mowa wcześniej (zob. pkt 53 powyżej), sprawozdanie z oceny zagrożenia dla Unii dotyczy pigmentów kadmowych jedynie pośrednio, to znaczy w zakresie, w jakim chodzi o miejsca wytwarzania pigmentów kadmowych.
- 64 Ponadto należy podnieść, że stosowanie pigmentów kadmowych było oczywiście ograniczone w wielu tworzywach sztucznych przed wejściem w życie zaskarżonego rozporządzenia na podstawie dyrektywy 91/338 (zob. pkt 4 powyżej) oraz że na podstawie rozporządzenia nr 552/2009 ograniczenia te zostały przeniesione do załącznika XVII rozporządzenia nr 1907/2006 (zob. pkt 12 powyżej). Niemniej jednak należy stwierdzić również, jak to podnoszą skarżące, że sporne pigmenty kadmowe były wyraźnie wyłączone ze zharmonizowanej klasyfikacji zagrożeń związków kadmu, zgodnie z załącznikiem VI do rozporządzenia nr 1272/2008.
- 65 Po piąte, Komisja odnosi się do badania zatytułowanego „Ocena wniosku o wycofanie ze stosowania metali ciężkich w skrzyniach i paletach z tworzyw sztucznych” z dnia 29 września 2008 r., które dotyczyło zachowania kadmu i pigmentów kadmowych w metalach ciężkich na składowiskach. Badanie to zawiera wyciąg ze sprawozdania rady ministrów nordyckich z 2003 r., zgodnie z którym to sprawozdaniem pełne wyflukowanie kadmu przez deszcz może zająć od kilkuset lat do kilku tysięcy lat, a w niektórych przypadkach może trwać nawet dłużej, jednakże zgodnie z tym sprawozdaniem brak było jakiegokolwiek dowodu na to, że wysypiska mogą zostać uznane za zachętę do trwałego składowania kadmu. Następnie badanie wskazuje, że stabilność metali ciężkich wydaje się zależeć od integralności skrzyni/palety. Badanie to odnosi się do udokumentowanego przypadku wyjaśniającego, że składowanie polietylenu o wysokim stężeniu (PEHD) barwionego pigmentami kadmowymi na zewnątrz na świeżym powietrzu przez okres 5–6 lat doprowadziło do wysokiej koncentracji kadmu w glebie oraz w pobliskich zbiornikach wodnych. Ponadto badanie to odnosi się do dwóch innych badań. Zgodnie z pierwszym żółte pigmenty siarczku kadmowego są wysoko odporne – poza przypadkami występowania wilgoci – a zatem są jedynie w niewielkim stopniu wrażliwe na zmiany zewnętrzne. Zgodnie z drugim badaniem pigmenty kadmowe są odporne na światło, jednakże mogą utleniać się powoli w rozpuszczalne siarczany pod wpływem światła (promienie ultrafioletowe), powietrza i wody. Owa fotooksydacja jest silniejsza w przypadku żółci kadmowej niż w przypadku czerwieni selenosiarczku kadmu. Niemniej jednak zgodnie z drugim badaniem odporność na światło i na upływ czasu zależy od pigmentu oraz od medium, w którym ów pigment został użyty, to znaczy od tego, czy skrzynie lub palety są całe, czy granulowane.

- 66 W tym zakresie, z tych samych powodów co powody wymienione w pkt 58 i 59 powyżej, należy odrzucić argumenty skarżących, zgodnie z którymi okoliczność, iż Komisja nie przekazała tych badań, a także sprawozdania rady ministrów nordyckich trzeciej skarżącej w wyniku jej wniosku o udzielenie dostępu z dnia 24 maja 2011 r., wskazuje na to, że Komisja nie oparła oceny zagrożenia na tych dokumentach.
- 67 Niemniej jednak, jak podnoszą skarżące, znaczenie tego badania i sprawozdania ministrów nordyckich, o którym mowa w tym badaniu, dla określenia zagrożeń wywoływanych przez sporne pigmenty kadmowe w tworzywach sztucznych innych niż tworzywa, dla których stosowanie tych pigmentów było ograniczone przed przyjęciem zaskarżonego rozporządzenia, jest ograniczone.
- 68 W rzeczywistości bowiem, po pierwsze, jeżeli chodzi o sprawozdanie rady ministrów nordyckich, nie dotyczy ono stosowania pigmentów kadmowych, lecz zasadniczo zachowania kadmu w składowiskach śmieci. Ponadto, o ile w sprawozdaniu tym zaznaczono, że przemieszczanie się kadmu w obrębie składowiska jest znikome oraz że całkowite wypłukanie kadmu przez deszcz może zająć od kilkuset lat do kilku tysięcy lat, a w niektórych przypadkach może ono trwać nawet dłużej, pomimo że brak było jakiegokolwiek dowodu na to, iż wysypiska mogą zostać uznane za zachętę do trwałego składowania kadmu, o tyle jednak sprawozdanie to nie stanowi oczywiście wystarczającej podstawy dla oceny zagrożeń powodowanych przez stosowanie spornych pigmentów kadmowych w tworzywach sztucznych.
- 69 Po drugie, jeżeli chodzi o treść tego badania, prawdą jest, że dotyczy ono również zachowania pigmentów kadmowych na składowiskach. W tym zakresie należy oddalić argumentację skarżących, zgodnie z którą Komisja nie wykazała istnienia związku pomiędzy stosowaniem pigmentów kadmowych a ich wypłukiwaniem na składowiskach oraz zgodnie z którą głównym źródłem kadmu na składowiskach, stwierdzonym w sprawozdaniu z oceny zagrożenia dla Unii, okazał się tlenek kadmu. W rzeczywistości bowiem badanie to odwołuje się wyraźnie do przypadku, w którym składowanie granulatu PEHD barwionego pigmentami kadmowymi spowodowało skażenie gleby i wód kadmem w wyniku długotrwałego wystawienia na warunki atmosferyczne. Ponadto nawet jeżeliby założyć, że tlenek kadmu stanowi główne źródło kadmu na składowiskach, to należy stwierdzić, co podnosi Komisja, że globalny wpływ na środowisko zależy od absolutnych ilości uwolnionych do środowiska oraz od zmiany rozpuszczalności wynikającej z warunków środowiskowych, a także od degradacji pigmentów kadmowych.
- 70 Niemniej jednak, podczas gdy badanie to wskazuje, że odporność na światło i warunki atmosferyczne zależy w szczególności od medium, w jakim stosowany jest pigment kadmowy, to znaczy od okoliczności, czy skrzynie i palety są całe, czy też granulowane, to jednak nie zawiera ono żadnego wniosku co do obecności i zachowania pigmentów kadmowych w różnych tworzywach sztucznych. Tymczasem sporna w niniejszej sprawie jest właśnie ocena zagrożenia powodowanego przez sporne pigmenty kadmowe w tworzywach sztucznych innych niż te, w stosunku do których stosowanie tych pigmentów było ograniczone przed wejściem w życie zaskarżonego rozporządzenia. Ponadto należy stwierdzić, że badanie to dotyczy wyłącznie tworzyw sztucznych stosowanych właśnie do wytwarzania skrzyń i palet.
- 71 Z uwagi na powyższe z akt sprawy nie wynika, że Komisja oceniła wszystkie elementy i okoliczności mające znaczenie dla sytuacji, którą zamierzało regulować sporne rozporządzenie. Stwierdzając na podstawie dowodów naukowych wymienionych w pkt 54–70 powyżej istnienie zagrożenia dla zdrowia ludzkiego lub środowiska, które to zagrożenie wymagało działania na poziomie Unii, Komisja popełniła zatem oczywisty błąd w ocenie.
- 72 W związku z tym należy uznać pierwszą część niniejszego zarzutu.

73 Z uwagi na powyższe rozważania, oraz bez konieczności orzekania co do drugiej części niniejszego zarzutu ani co do innych zarzutów podniesionych przez skarżącą, należy uwzględnić skargę i stwierdzić nieważność części zaskarżonego rozporządzenia w zakresie, w jakim ogranicza ono stosowanie spornych pigmentów kadmowych w mieszaninach i wyrobach wytwarzanych z tworzyw sztucznych innych niż te, w stosunku do których stosowanie to było ograniczone przed przyjęciem rzeczonych rozporządzenia. Natomiast w pozostałym zakresie skargę należy oddalić.

### **W przedmiocie kosztów**

74 Zgodnie z art. 87 § 3 regulaminu postępowania w razie częściowego tylko uwzględnienia żądań każdej ze stron Sąd może postanowić, że koszty zostaną rozdzielone albo że każda ze stron poniesie własne koszty. Ponieważ w niniejszej sprawie Komisja przegrała sprawę zasadniczo w odniesieniu do większości swoich żądań, słuszna ocena okoliczności sprawy wymaga, aby pokryła ona 90% kosztów własnych i 90% kosztów poniesionych przez skarżące, a skarżące – 10% własnych kosztów i 10% kosztów poniesionych przez Komisję.

Z powyższych względów

SĄD (siódma izba)

orzeka, co następuje:

- 1) **Stwierdza się nieważność rozporządzenia Komisji (UE) nr 494/2011 z dnia 20 maja 2011 r. zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 1907/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie rejestracji, oceny, udzielania zezwoleń i stosowanych ograniczeń w zakresie chemikaliów (REACH) w odniesieniu do załącznika XVII (kadm) w zakresie, w jakim dotyczy ono stosowania oranżu selenosiarczku kadmu (nr CAS 1256-57-4), czerwieni selenosiarczku kadmu (nr CAS 58339-34-7) i siarczku cynkowo-kadmowego (nr CAS 8048-07-5) w mieszaninach i wyrobach wytwarzanych z syntetycznych polimerów organicznych innych niż te, w stosunku do których owo stosowanie było ograniczone przed przyjęciem rozporządzenia nr 494/2011.**
- 2) **W pozostałym zakresie skarga zostaje oddalona.**
- 3) **Komisja Europejska pokrywa 90% kosztów własnych i 90% kosztów poniesionych przez International Cadmium Association (ICdA), Rockwood Pigments (UK) Ltd i James M Brown Ltd.**
- 4) **ICdA, Rockwood Pigments (UK) i James M Brown pokrywają 10% kosztów własnych i 10% kosztów poniesionych przez Komisję.**

Dittrich

Wiszniewska-Białecka

Prek

Wyrok ogłoszono na posiedzeniu jawnym w Luksemburgu w dniu 14 listopada 2013 r.

Podpisy